

## JUSTICE INTERNATIONALE ET GÉNOCIDE

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) face au génocide des Tutsi

Martin Ngoga

Mémorial de la Shoah | « [Revue d'Histoire de la Shoah](#) »

2009/1 N° 190 | pages 251 à 266

ISSN 2111-885X

ISBN 9782952440981

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-revue-d-histoire-de-la-shoah-2009-1-page-251.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Mémorial de la Shoah.

© Mémorial de la Shoah. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# **JUSTICE INTERNATIONALE ET GÉNOCIDE. LE TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA (TPIR) FACE AU GÉNOCIDE DES TUTSI**

par Martin Ngoga<sup>1</sup>

Voici plus de treize ans, une juridiction spéciale a été mise en place pour tenter de répondre aux gigantesques besoins de justice que plusieurs décennies d'injustice, de ségrégation et de massacres à répétition réclamaient. Comme il n'était pas possible de régler tous ces problèmes qui avaient gangréné le pays, allant jusqu'à dégénérer aux yeux de tous en un génocide minutieusement préparé et efficacement exécuté d'avril à juillet 1994, on a opté pour une solution intermédiaire, qui n'en était pas moins novatrice. Il s'agit de la création du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), dont le siège se trouve à Arusha, en Tanzanie.

Aujourd'hui, l'observateur pressé peut croire que les choses furent toujours parfaitement claires. Il risque même de considérer que les dossiers traités ne furent pas assez nombreux.

Pourtant, de la création à la fin de la mission du TPIR (que l'on annonce prochaine), en passant par son fonctionnement, même les plus évidentes des procédures auront été âprement débattues, comme si ce génocide ne s'était pas déroulé au vu de tout le monde.

J'ai été invité par les responsables de ce volume à partager mon expérience en tant que représentant spécial du Rwanda auprès du TPIR au cours de ses premières années d'existence. Cette expérience est à la fois celle d'un professionnel du droit et celle d'un Rwandais soucieux de voir la justice affronter les vrais problèmes de son pays,

---

1. Procureur général de la République du Rwanda.

tant éprouvé et abandonné à son sort quelques mois auparavant<sup>2</sup>. Il ne s'agit pas ici d'exposer les résultats d'une étude juridique ou historique, mais de partager l'expérience professionnelle et personnelle d'un témoin privilégié.

Il est souvent arrivé que le Rwanda et le TPIR ne s'entendent pas. Ce qui ne signifie pas que nous, Rwandais, sous-estimions le rôle du TPIR et encore moins l'engagement professionnel des hommes et des femmes qui, au service du TPIR, ont consacré tant d'années de leur vie professionnelle à son bon fonctionnement. La plupart de ces professionnels ont subi, comme nous, les mêmes travers de cette justice internationale et ils ont fait leur possible pour parvenir aux résultats actuels.

### **Le Rwanda et la mise en place du TPIR**

Les habitués du TPIR considéreront que mes propos sont de l'ordre du quotidien. Je voudrais m'adresser ici davantage à la population qui observe de loin le fonctionnement de la justice en général, et de la justice internationale en particulier. Voici, en résumé, un parcours historique de la justice internationale sur le crime du génocide des Tutsi rwandais perpétré en 1994.

Le hasard du calendrier bien fait les choses. En effet, le Rwanda occupait, pendant le génocide, l'un des dix sièges non-permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU. Après l'arrêt du massacre en juillet 1994 et le renversement du gouvernement qui avait planifié et exécuté le génocide, le nouveau gouvernement qui venait d'arrêter les tueries eut la chance d'être représenté au même Conseil de Sécurité. Les premiers mois du génocide ont été débattus au sein d'un Conseil de Sécurité qui comptait parmi ses membres un représentant du gouvernement qui avait planifié et qui était en train d'exécuter ce génocide. Quelques

---

2. Le TPIR était sous la responsabilité des Nations Unies et tout Rwandais garde en mémoire le vote onusien qui avait ordonné que la mission militaire sous le commandement du général canadien Roméo Dallaire se réduise à une peau de chagrin (voir son témoignage *J'ai serré la main du diable*, Montréal, éditions Libre Expression, 2003). Les Nations Unies, aux yeux de beaucoup de Rwandais, étaient une institution qui avait trahi le Rwanda depuis la fin des années 1950 et qui venait de franchir un nouveau cap de trahison en abandonnant des centaines de milliers de Tutsi à une mort évidente.

mois après, sans que l'Onu ait joué le moindre rôle dans ce changement, le représentant du même Rwanda, issu d'un nouveau gouvernement, prenait part aux débats qui devaient porter sur les solutions à apporter aux conséquences du génocide.

*L'incapacité de définir le génocide que l'on voulait juger*

Camus, qui écrivait que « mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde », aurait dû être là pour conseiller ceux qui se proposaient de trouver enfin des solutions au crime des crimes qui venait de décimer un million de Tutsi, juste parce qu'ils étaient nés Tutsi ou supposés tel. En effet, c'est cette sagesse-là qui a fait le plus défaut lors de la mise en place du TPIR.

Le premier problème que nous avons rencontré est celui de la définition. Nul ne peut oublier que le génocide a été commis au vu et au su de tout le monde, au Rwanda comme en dehors du Rwanda. Pourtant, il ne fut pas facile du tout de le définir comme tel. On a ainsi dû fournir d'énormes efforts pour accéder à l'utilisation théorique d'une définition appropriée à ce qui venait de se passer au Rwanda. Ces tergiversations étaient d'autant plus graves et regrettables qu'elles se déroulaient au sein même du Conseil de Sécurité de l'ONU.

À cette époque, un terme en vogue avait l'avantage d'éviter de rappeler au monde sa lâcheté, on parlait d'« épuration ethnique », le terme génocide semblant en indisposer plus d'un dans cette honorable assemblée. De toute évidence, il s'agissait bel et bien d'un massacre planifié, systématique, visant à détruire l'entière de la population tutsi du Rwanda, selon les termes mêmes de Raphael Lemkin<sup>3</sup>. On est donc en droit de s'interroger sur l'entêtement d'une partie des acteurs à user de cet autre concept, celui d'« épuration ethnique ».

---

3. Rafaël LEMKIN, *Qu'est-ce qu'un génocide ?*, Paris, Le Rocher, 2008. On y trouve neuf chapitres de son ouvrage de 1944 et le texte de 1946 qui, lui, avait déjà été publié par la Documentation française.

### Le TPIR, créé à l'initiative du nouveau gouvernement rwandais

Une autre évidence (mais pas si évidente pour le commun des citoyens) : la création d'une juridiction internationale pour juger le crime de génocide dont la population tutsi du Rwanda venait d'être victime au grand jour n'a pas été pensée ni initiée par la communauté internationale. Encore une fois, seuls ceux qui venaient de mettre fin à ces massacres ont demandé une justice internationale *ad hoc*. Insistons encore une fois : le TPIR a été créé à la demande du nouveau gouvernement rwandais, même si on a tendance à l'oublier. Toutefois, au moment précis où le vote statuait sur la mise en place de cette juridiction, le nouveau gouvernement rwandais a été obligé de se prononcer contre la création de ce tribunal<sup>4</sup> tel qu'il était conçu, alors même qu'il exigeait qu'un tribunal spécial soit mis en place. Ce refus était motivé par plusieurs raisons.

La première d'entre elles est que le tribunal qu'on soumettait au vote prenait une tout autre forme que celle que le Rwanda, premier intéressé en la matière, avait proposée. Tout d'abord, le TPIR devait être basé à l'extérieur du Rwanda. Ensuite, il n'était pas compétent pour juger certains gouvernements étrangers, que nous avons de bonnes raisons de soupçonner d'avoir joué un rôle dans le génocide. Il y avait d'autres motifs de mécontentement du Rwanda, mais ce sont là les principales raisons qui ont poussé le nouveau gouvernement rwandais à voter contre la création d'un Tribunal à laquelle il avait pourtant participé.

Cependant, à travers les procédures de prise de décisions au Conseil de Sécurité, la résolution<sup>5</sup> sur la mise en place du TPIR a été adoptée et le Rwanda a dû la respecter. Certes, le TPIR a été créé et doté d'une forme que nous n'avions pas souhaitée ; certes, le vote du Rwanda fut un vote d'opposition ; toutefois, le gouvernement rwandais s'est engagé à se soumettre à la règle de la majorité des

---

4. Voir le vote de l'Onu sur la mise en place du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

5. Le TPIR fut mis en place par la résolution 955, émise le 8 novembre 1994 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, afin de juger les personnes responsables d'actes de génocide et d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda ou par des citoyens rwandais sur le territoire d'États voisins entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1994. Son siège est à Arusha, en Tanzanie.



**Le sang et le sexe. Les "horreurs de la guerre attribuées au FPR**  
(Kamarampaka, 7. avril 1993, n° 15, p. 14)

- Les Inkotanyi ont travaillé à Ruhengeri.



**Les mutilations corporelles comme langage politique**  
(Kangura, février 94, n° 56, couverture)

- Les FPR : Bravo Twagira !
- Twagiramungu : Dire que je ne pourrai pas t'avoir ! Vas-tu diriger sans tes bras ?
- Agathe Uwilingiyimana : Ce n'est pas moi qui te coupe les bras, ce sont les accords d'Arusha qui te les coupent.

© Jean-Pierre Chrétien, Rwanda. Les médias du génocide, Karihala, 1995

# Kwa Ba Rugotomerankaba ipfa riracyari ryose.



« Chez les buveurs de sang, la soif est encore totale.»  
(*Umurangi*, novembre 1992, n° 12, couverture)

- Une dame MRND : *Cherchez-moi le pancréas de Byabagamba [un chroniqueur catholique assassiné par la CDR]*
- Une dame CDR : *Non, je mange, je bois, mais je continue d'en avoir envie. Sauf quand j'aurai mangé le rôti de Nsengiyaremye.*
- Un militant MRND : *Qu'est-ce que je ne ferais pas, chérie, pour te faire plaisir ; celle-là aussi tu pourras l'avalier.*
- Le tambour : *Sanguinaire.*

© Jean-Pierre Chrétien, Rwanda. *Les médias du génocide*, Karthala, 1995



**La violence des milices : jeunes du MDR contre interahamwe en uniforme bariolé**  
(*Ikindi*, août 1993, n° 27, couverture)

- Un milicien JDR : *Le parti de la paix se promène avec des machettes ?*
- Un milicien interahamwe : *La démocratie, c'est libérer par la force ?*

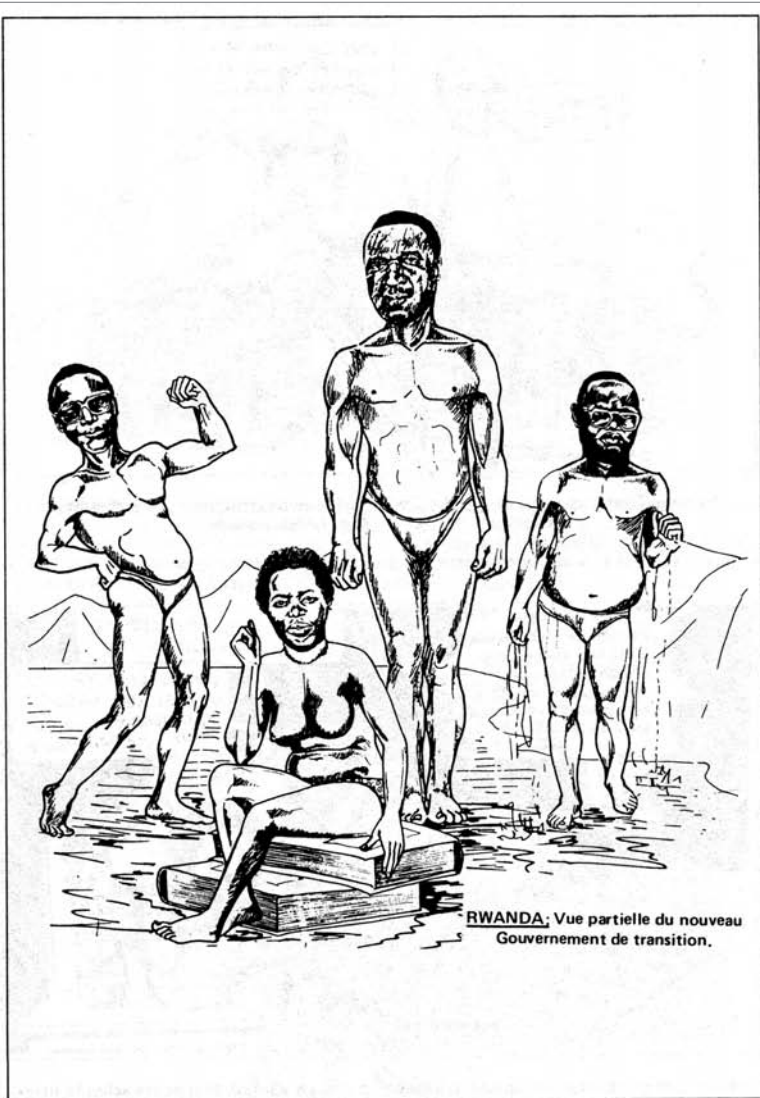
© Jean-Pierre Chrétien, *Rwanda. Les médias du génocide*, Karthala, 1995





**Le docteur Ngeze soigne le ventre malade des dirigeants du Rwanda et du Burundi**  
(Kangura, janvier 1993, n° 39, p. 9)

- Pierre Buyoya : *Le Burundi retrouve la paix, je commence à respirer*
- Hassan Ngeze : *Que cherchez-vous devant le cabinet du Premier ministre ?*
- Nsengiyaremye ("trahison des Hutu, insécurité, corruption, incompetence") et Ngulinzira ("mensonge, intrigues, corruption") : *Vraiment nous aussi ça ne va pas !*



**RWANDA**: Vue partielle du nouveau  
Gouvernement de transition.

**Le nouveau gouvernement de coalition ridiculisé de façon obscène**  
(*Kangura-Magazine*, mai 1992, n° 10, couverture)

Les ministres Boniface Ngulinzira, Agathe Uwilingiyimana, Dismas Nsengiyaremye, Pascal Ndengejeho.

© Jean-Pierre Chretien, Rwanda. Les médias du génocide, Karthala, 1995



**Faustin Twagiramungu et Agathe Uwilingiyimana en situation pornographique**  
(*Kangura*, janvier 1994, n° 55, couverture)

- Twagiramungu : *Fifille, comment ça va ?*
- Agathe : *Ça ira si tu me nommes ministre dans le gouvernement de transition.*



**Faustin Twagiramungu et Agathe Uwilingiyimana, en amants jouisseurs selon la presse extrémiste**  
(*Kangura*, février 1994, n° 57, p. 5)

- La radio : 28.02.94. *Les cérémonies qui devaient avoir lieu ici à la chambre des députés n'auront pas lieu parce que Twagiramungu et Agathe sont absents.*
- Agathe Uwilingiyimana : *Euh !? Lève-toi, nous sommes en retard, allons-y !*
- Twagiramungu : *Fifille, goûtons aux délices, ces sauvages qui ne savent pas où ils vont, on aura toujours le temps de former le gouvernement*



**L'assassinat de Ndadaye, réinterprété selon les fantasmes de la propagande extrémiste antitutsi (La Médaille-Nyiramacibiri, novembre 93, n° 17, p. 10)**

- Un assistant : *Achievez ce stupide Hutu, les organes génitaux que vous lui enlèverez, suspendez les sur notre tambour.*
- Ndadaye : *Tuez-moi mais vous n'exterminerez pas les Ndadaye au Burundi*
- Kagame : *Achievez-le vite. Ne savez-vous pas qu'à Byumba et à Ruhengeri nous avons fait du travail. Les femmes, nous leur avons retiré les enfants de la matrice, les hommes, nous leur avons enlevé les yeux.*
- Le tambour : *Kalinga du Burundi.*



**"Agathe et Rugenera voudraient prendre leur part avant de quitter le pouvoir" : deux ministres animalisés (*Kangura*, février 1994, n° 56, p. 6)**

- Le gouverneur de la Banque nationale : *Tu mangeras les choses des autres, moi Ntirugirimbabazi, je refuse, je vais plutôt te casser la tête.*
- Rugenera (ministre des finances) : *Chérie qu'allons-nous faire ?*



**Débats politiques et imagerie religieuse. Avant l'attaque du FPR, le journaliste Semusambi qui a dénoncé les effets du conflit politique régionaliste Nord-Sud, caricaturé sous les traits du prédicateur d'une nouvelle confession (Kangura, juin 1990, n°3, p. 6)**

- Félicien Semusambi (journal d'opposition Umuranga) : *J'ai réussi à convaincre les Banyenduga que tous ceux qui meurent dans des accidents sont en réalité tués par les Bakiga. Mon travail est donc terminé.*
- Un prêtre catholique : *Est-ce qu'on ne pourrait pas, en récitant 100 chapelets, convaincre que les Bakiga qui meurent dans les accidents de circulation sont eux aussi victimes des Banyenduga.*
- Un pasteur protestant : *Mes frères sachez que nous devons prier pour le Rwanda et ceux qui le gouvernement, surtout en ce moment. Ceux qui lisent écoutent plus Semusambi et ne suivent plus le bishop.*
- Un musulman : *La situation est grave, au nom de Dieu, nous avons l'habitude de prier 5 fois, maintenant nous devrions le faire 6 fois.*



**Argent et scatologie : Félicien Gatabazi, du PSD, tourné en ridicule (*La Médaille-Nyiramacibiri*, n° 13, avril 1993, n° 13, p. 11)**  
- Une mère de famille : *Ce Gatabazi s'est mis à nu et a détourné l'argent des réfugiés, maintenant il détourne celui du Minitrape [Ministère des transports].*

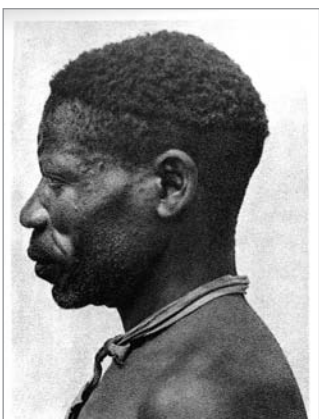


Fig. 3. — Mutwa du groupe Volcans  
(plantation Imeri, territoire de Kisenyi).



Fig. 6. — Mututsi de l'Urundi  
(Muganji, territoire de Ruyigi).

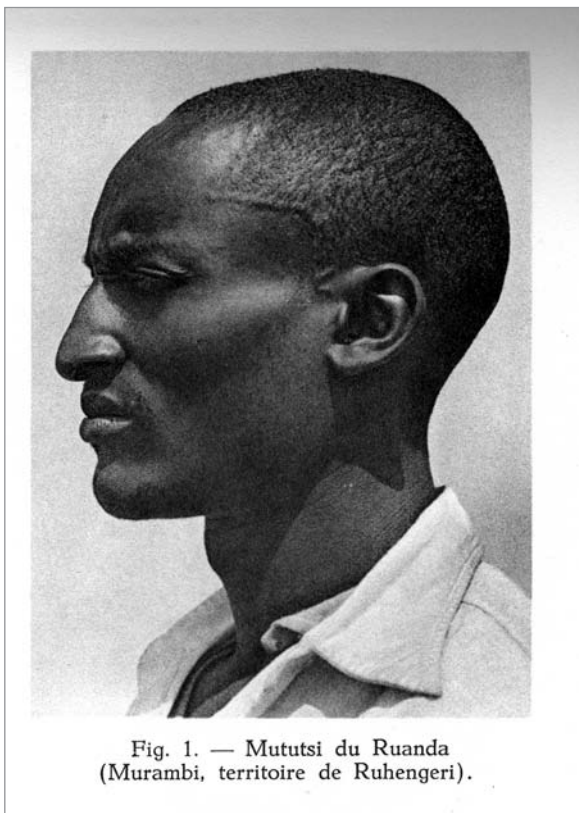


Fig. 1. — Mututsi du Ruanda  
(Murambi, territoire de Ruhengeri).

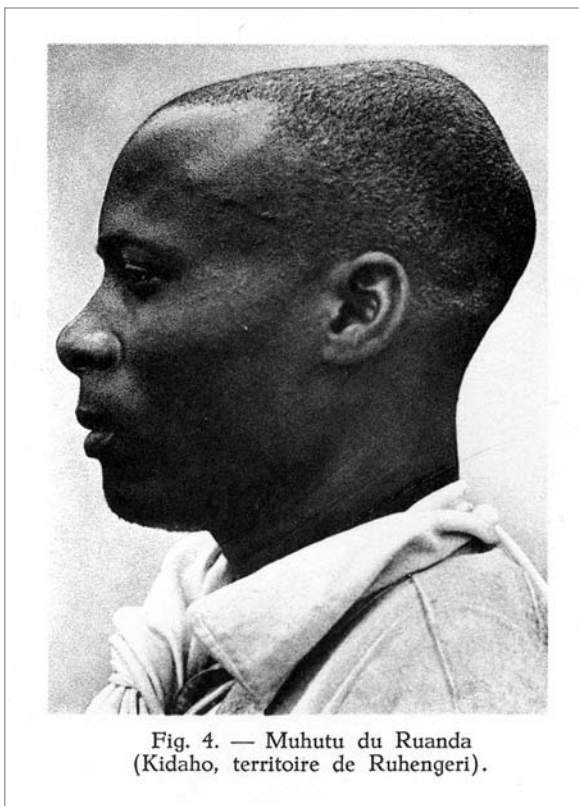


Fig. 4. — Muhutu du Ruanda  
(Kidaho, territoire de Ruhengeri).



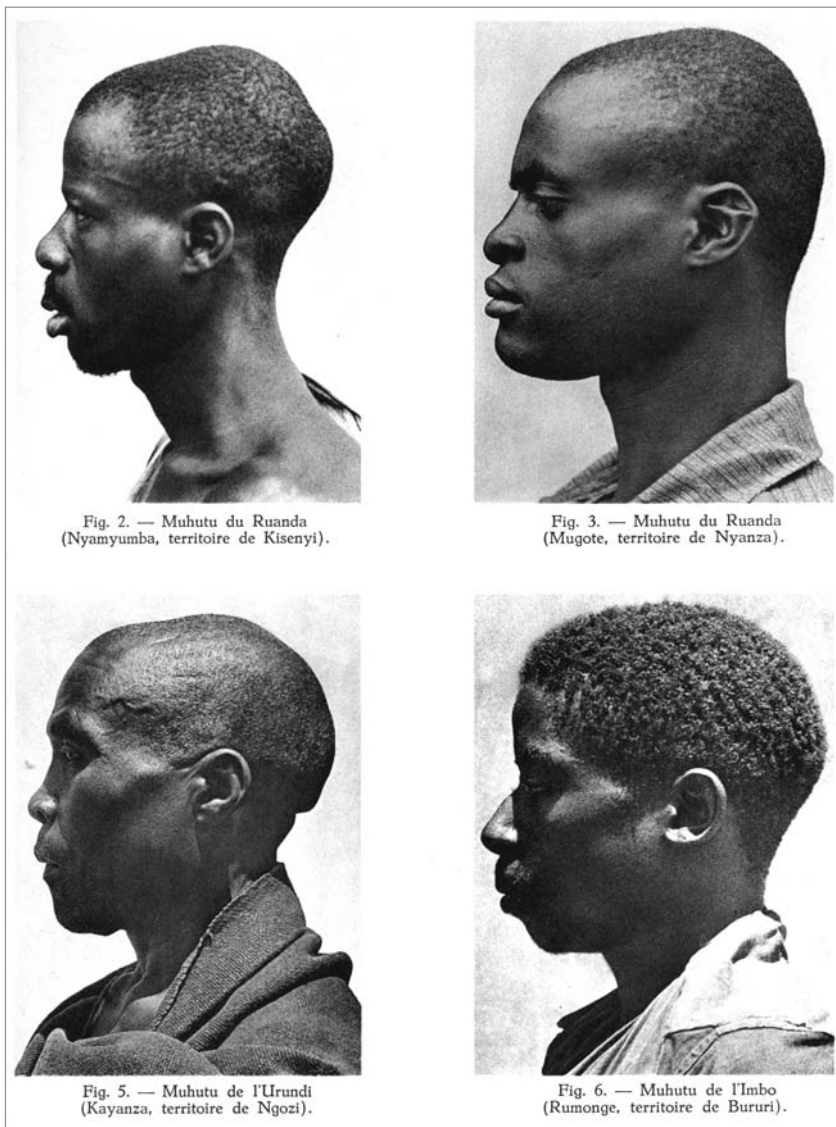


Fig. 2. — Muhutu du Ruanda  
(Nyamyumba, territoire de Kisenyi).

Fig. 3. — Muhutu du Ruanda  
(Mugote, territoire de Nyanza).

Fig. 5. — Muhutu de l'Urundi  
(Kayanza, territoire de Ngozi).

Fig. 6. — Muhutu de l'Imbo  
(Rumonge, territoire de Bururi).

Cette planche (ainsi que celles de la page précédente) est tirée du livre de Jean Hiernaux, *Les Caractères physiques des populations du Ruanda et de l'Urundi* (Bruxelles, Institut royal des sciences naturelles de Belgique, 1954).

votes. Le gouvernement qui s'était opposé à la résolution 955 du Conseil de Sécurité, du 8 novembre 1994, allait désormais s'atteler à la faire accepter à la population rwandaise durement éprouvée. À partir de ce moment, nous nous sommes donc investis dans notre mission auprès de la population, comptant sur l'espoir que le TPIR ferait rapidement état des premiers résultats de sa mission.

Il y avait différentes perceptions, différentes opinions parmi les Rwandais et d'autres personnes qui suivaient de près la véritable intention du tribunal qui se créait. Certains pensaient qu'il s'agissait d'une innovation de la part de la communauté internationale pour répondre au problème de la justice après le génocide et que cette décision n'était rien d'autre qu'une innovation. D'autres, au contraire, voyaient dans cette décision le moyen que la communauté internationale avait trouvé pour soulager, à peu de frais, sa culpabilité après son incapacité de réagir alors que le génocide était en train d'être commis au Rwanda<sup>6</sup>.

### **La création TPIR, un fait positif**

Malgré ces bases ambarrassantes, la création du TPIR était, en soi, un fait positif. Le premier succès, pour tout Rwandais, est en effet la création du Tribunal. Avant même que les juges n'aient commencé de siéger à Arusha, avant même que le premier suspect ait été arrêté ou ait comparu, elle était déjà un énorme succès. Malgré les travers des débats sur sa mise en place, le TPIR représentait un pas important pour le Rwanda et pour une justice internationale.

Nous avons franchi un pas important, car la communauté internationale fut amenée à accepter l'utilisation du terme « génocide ». L'autre grand pas fut la création d'un tribunal international pour rendre justice parce que, dès lors que ce qui s'était passé au Rwanda était qualifié de génocide, c'était politiquement gagné. Quand bien même le tribunal ne serait pas créé, le combat politique était gagné.

---

6. Plusieurs ouvrages et témoignages ont été consacrés à cette coupable inertie de l'ONU, ainsi qu'aux différentes décisions du Conseil de Sécurité, décalées et paradoxales.

Le TPIR fut finalement mis en place et put commencer son travail. Il a procédé aux arrestations de quelques commanditaires du génocide. Le Rwanda n'était pas en mesure de les arrêter tous et de les poursuivre devant la justice. L'une des particularités du génocide rwandais est que les génocidaires, abrités dans les camps de « réfugiés », sous le contrôle de l'UNHCR, avaient l'audace de proclamer haut et fort leur désir de revenir « terminer le travail ». Ils avaient les possibilités politiques et militaires de se réorganiser, et même d'obtenir l'appui de certains gouvernements étrangers de l'époque. Oui, la possibilité de voir cette armée de génocidaires débarquer à nouveau au Rwanda pour faire couler le sang des Tutsi et ceux des Hutu qui ne voulaient pas les rejoindre était bien plus qu'une éventualité. C'était une menace réelle. Le TPIR pouvait jouer son rôle de dissuasion judiciaire, mais aussi diplomatique, notamment contre ces soutiens condamnables qui continuaient à violer l'embargo sur les armes et le droit d'accueil des réfugiés.

Même en ne lançant que quelques mandats d'arrêt contre certains de ces génocidaires, le TPIR en a dissuadé plus d'un qui risquait de se perdre dans l'aventure d'un Hutu Power désormais en errance. On a souvent parlé du travail de dénazification et de cette nouvelle génération de jeunes Allemands qui avaient rompu avec les pratiques de la génération de leurs parents et leur silence. Ils se sont engagés, ici et là, pour l'histoire et pour la mémoire de la Shoah. Nous voudrions tant croire que cela sera prochainement possible au Rwanda, mais c'est bien plus délicat qu'on ne le pense. En effet, le régime nazi, une fois défait, avait été frappé d'opprobre, et personne n'osait alors lever la voix ni tendre le micro aux discours pro-nazis. Mais que n'a-t-on entendu sur le Rwanda ? Les génocidaires rwandais, eux, continuent à parler, à donner leur version des faits sans être dérangés, et à bénéficier de l'appui de plusieurs institutions religieuses, associatives, voire gouvernementales.

Le TPIR a donc joué un grand rôle en les maintenant sous le poids de la responsabilité, même si cela ne présume en rien le nombre de procès qui devaient être instruits et jugés par lui.

*Peut-on juger un génocide ?*

Les cibles du TPIR étaient des commanditaires ou les planificateurs du génocide, dont la liste était longue et complexe à établir. Outre le nombre de personnes à auditionner, une autre composante de ce crime ne pouvait ni être jugée, ni être pardonnée<sup>7</sup> : la diversité des présumés coupables. Lorsqu'on se penche sur la liste des accusés du TPIR, on trouve des gens de toutes les catégories : les responsables des églises, les autorités politiques, militaires, les organisations à caractère social ou caritatif, les ONG... Tous ont délibérément participé au projet de génocide. Je suppose que le TPIR a dû procéder sérieusement pour dresser une telle liste. D'autres se chargeront de développer le cas particulier de l'Église. Reste que des prêtres et des religieuses ont tué jusque dans les églises où d'autres religieux tutsi avaient péri.

Une autre inquiétude tient au regard que certains continuent à porter sur le continent noir. Le TPIR a beau faire reconnaître la responsabilité légale et politique, il a beau être un tribunal international, il souffre d'un certain discrédit parce qu'il travaille en Afrique, qu'il a été créé pour juger un génocide commis par des Africains sur d'autres Africains.

C'est ainsi que l'on entend souvent dire, sur un ton condescendant, que le TPIR a contribué au droit international. Contribué seulement ? Le TPIR a plutôt développé le droit international car, dans la plupart des cas, il a eu affaire à des cas spéciaux. On pourrait parler de « contribution » si cet aspect existait déjà. Mais dans le cas du TPIR, on a dû élaborer des critères de jurisprudence qui n'existaient nulle part ailleurs dans le monde. Il s'agit donc bien d'un « développement » et non d'une « contribution » au droit international.

Si l'on consulte la liste des procès ou des jugements rendus par le TPIR, certains furent mal jugés. Pour ma part, je fais partie de ces personnes qui critiquent ouvertement certains jugements rendus par

---

7. C'est une très riche interrogation que développe Antoine Garapon (2004) en parlant de la justice face aux crimes de génocide.

le TPIR. Ceux rendus en première instance ont été confirmés en appel et souvent, dans ce cas, les peines requises sont alors un peu supérieures. Ce n'est pas le cas pour le TPIY<sup>8</sup>, par exemple. Pourtant, en termes de qualité par rapport au TPIY, le travail effectué par le TPIR est supérieur. Mais ce dernier opère en Afrique, pour un pays africain. Ses réalisations souffrent d'emblée du regard dévalorisant qu'on porte sur lui.

Sans dresser la liste de tous les avancements, tant politiques que judiciaires, qui ont été gagnés grâce au travail du TPIR, nous pouvons lui reconnaître d'avoir été particulièrement créatif. En effet, procédant à partir d'une situation inédite, il a innové en matière de justice. Comme des étincelles en termes de jurisprudence, où les chercheurs du monde entier sont assurés de trouver matière à réflexion. Et plus encore sur la question de la morale et des institutions internationales, deux domaines qui ne demandent qu'à être exploités et mis à disposition du plus grand public.

Un autre point, et non des moindres, tient au rôle que le TPIR a joué dans la lutte menée par le Rwanda contre les génocidaires qui se réorganisent dans les forêts congolaises. Certes, il ne fut jamais physiquement présent sur le front des combats. La peur d'être arrêté par les troupes rwandaises et remis au TPIR a poussé plus d'un haut dignitaire, politique et militaire, du régime déchu à fuir loin du Zaïre, privant ainsi son groupe de son influence.

### **Des inaptitudes du TPIR**

Le TPIR a rencontré plusieurs problèmes concernant ses statuts. La responsabilité en revient au Conseil de Sécurité. Mais il a aussi rencontré des problèmes dus à l'organisation et à l'administration, et entièrement imputables aux responsables du TPIR. Nous savons que le plus gros de ces problèmes est d'ordre statutaire. Je voudrais l'esquisser rapidement.

---

8. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

### *L'emplacement du TPIR*

Les statuts du TPIR prévoient d'abord de contribuer à la reconstruction et à la réconciliation de la société rwandaise. C'est là sa mission principale. Or le premier souci du Conseil de Sécurité fut de baser le Tribunal hors des frontières du Rwanda. Lorsqu'on interroge des gens, même les plus instruits et les plus dévoués, sur le nombre de cas jugés au TPIR, les dossiers en cours de jugement, le nombre de condamnations et d'acquitements prononcés, bref sur cette justice qui doit contribuer à reconstruire et à réconcilier la société rwandaise, on réalise que presque personne ne sait vraiment ce qui se passe au TPIR. Si l'intelligentsia ne le sait pas, qui d'autre au Rwanda pourrait le savoir ? Plus grave encore, le commun du peuple rwandais n'est même pas au courant des aspects positifs du TPIR évoqués plus haut.

La distance entre cette institution et le peuple pour lequel il a été institué est en grande partie responsable de cette ignorance, de ce peu d'intérêt et de cette indifférence réciproque. La distance n'est pas seulement d'ordre géographique, mais aussi, et bien davantage, psychologique. Il y a là, pour les grands décideurs, une impossibilité à ressentir ce que les psychologues appellent l'« empathie ». Comme si l'on ne pouvait (ou ne voulait) pas se mettre à la place de ces gens dont on décide du destin.

Le premier problème d'ordre statutaire fut lié à l'emplacement lui-même, décidé en 1994 par le Conseil de Sécurité, sous prétexte que le Tribunal ne pouvait être indépendant s'il était basé au Rwanda.

### *La question de l'indépendance*

L'indépendance dont nous parlons ici est l'indépendance judiciaire qui est, dans son essence, une question de principe, une question de droit. Il ne s'agit point d'une question géographique, car si l'indépendance reposait sur la géographie, aucun pays n'aurait de système judiciaire satisfaisant : aucune cours suprême nationale ne pourrait, par exemple, être basée à l'étranger. Aucun pays ne pourrait baser ses tribunaux à l'étranger dans le souci de disposer d'un

système judiciaire indépendant. L'ONU est indépendante, tout en étant située en Amérique. L'indépendance est une question de principe, une question de droit, non d'emplacement.

On est donc en droit de s'interroger sur les motivations réelles d'une telle décision. Quelle était l'idée que les « grands décideurs » se faisaient de la situation rwandaise, du Rwanda et des Rwandais ? Était-ce parce qu'on avait encore des doutes sur la réalité du génocide, ou peut-être plus encore sur la capacité des Rwandais eux-mêmes... ? Les historiens du droit ou des relations internationales mèneront un jour des recherches sur cette bizarrerie statutaire.

### *La question de la sécurité*

Outre l'indépendance de la justice, l'autre raison avancée pour motiver l'emplacement du TPIR hors du Rwanda, c'est le souci de sécurité. En 1995, il était établi qu'il n'y avait pas de sécurité au Rwanda et qu'en conséquence, le personnel de l'ONU ne pouvait y être envoyé. Nous pouvons tous admettre que la sécurité était alors encore un problème. Le génocide des Tutsi venait d'être reconnu. C'est bel et bien l'Organisation des Nations Unies qui devait venir, me semble-t-il, pour rétablir la sécurité en premier lieu et s'attaquer ensuite aux autres problèmes. Je ne crois pas que le problème était un problème de sécurité. J'émet des doute sur ce motif securitaire. Quand bien même mes doutes ne seraient pas fondés, le premier rôle que l'ONU aurait dû jouer est de s'installer au Rwanda, d'y collaborer avec différents partenaires pour garantir la sécurité dans le pays, et d'y juger enfin ces cas, au lieu de dire tout simplement que, faute de sécurité, le Tribunal s'établirait à Arusha !

Ce n'était sûrement pas, un problème de sécurité, parce qu'au moment meme où le TPIR a été créé, le personnel du bureau du Procureur était déjà sur place au Rwanda. Il y avait là 110 personnes, dont le sort n'était évidemment pas indifférent à l'ONU. Aucun incident sérieux ne fut relevé pendant tout leur séjour. Ces arguments de sécurité n'étaient que des prétextes, insuffisants à expliquer pourquoi le Tribunal ne devait pas être créé au Rwanda. Nous avons sollicité la création du Tribunal tout en ayant envisagé la possibilité

de coexistence avec cette institution. Je dois rappeler enfin qu'en 1995, il y avait plus de deux cents ONG étrangères au Rwanda. Je ne pense pas qu'elles aient connu de sérieux problèmes<sup>9</sup> de sécurité.

### *La question de la protection des témoins*

La protection des témoins est une exigence qui reste fondamentale, même dans les juridictions nationales, et dans tous les pays. Évidemment, le TPIR n'a pas dérogé à cette règle. Mais elle a alors été pensée par des gens qui soit n'avaient aucune prise sur la réalité du pays, soit ne mettaient pas le Rwanda au centre de leurs préoccupations. Il s'agit peut-être d'une protection contre des fantômes, mais pas contre ceux qui pourraient vouloir attenter à leur vie. Si l'on lit les statuts du TPIR, on y trouve une disposition qui prévoit le changement de résidence du témoin ou de son emplacement dans le cas où sa sécurité est menacée. Mais le niveau auquel le TPIR situe la menace qui peut peser sur les droits du témoin est peu réaliste. En prônant un changement de résidence, ils pensaient sans doute au cas d'un témoin quitterait New York pour s'installer en Californie, ou qui déménagerait de Bordeaux pour habiter Strasbourg...

Mais au Rwanda, dans quel endroit reculé un témoin pourra-t-il aller s'installer ? Peut-on l'aider à quitter Cyangugu pour aller s'installer à Kibungo et espérer qu'ainsi sa sécurité sera garantie ? Le problème vient de ce que les rédacteurs de ce statut ne comprenaient pas la géographie du Rwanda. Et nous ne parlons pas de la dimension sociale, psychologique ou économique d'une telle mesure...

Pourtant, la meilleure façon pour le TPIR d'envisager une protection réaliste consistait à collaborer avec le Rwanda pour mettre au point une approche générale de cette question, au lieu de prôner une protection individuelle bien aléatoire.

Car comment les enquêteurs du TPIR approchent-ils les témoins sur les collines ? Ils forment un convoi de véhicules qui vont à la rencontre des témoins dans des villages isolés. Là vivent des populations qui, depuis des mois, n'ont pas vu un seul véhicule. De

---

9. Voir documents du ministère de la Réhabilitation et des Infrastructures, 1995.



surcroît, tous ces véhicules ont des plaques d'immatriculation des Nations Unies. Le témoin rencontré aura donc vite fait d'être connu dans toute la région. Tout le monde sait qu'il ira bientôt témoigner devant le TPIR. Dans ces conditions, à quoi cela sert-il de masquer l'identité du témoin, quand chacun sait qu'il est parti en convoi des Nations Unies pour témoigner ? Quand chacun sait aussi, lorsqu'il revient sur les collines, d'où il rentre ?

Toute la colline sait pourquoi les convois onusiens sont là. Aussi, masquer le nom des témoins – ils déposent désormais sous X – ne sert à rien. À Arusha, le témoin ne risque pas grand-chose. C'est à son retour au Rwanda que le problème se pose. Les personnes présentes dans la salle d'audience du TPIR ne sont que des visiteurs et des journalistes. Aucun voisin n'est là. En revanche, les voisins savent qu'il est parti pour Arusha. S'ils veulent lui nuire, il leur suffit d'attendre qu'il rentre au village.

Une mesure de sécurité plus logique consisterait à laisser le témoin témoigner à visage découvert, afin que tout le monde sache qu'il est allé à Arusha pour accuser Bagosora, par exemple. À son retour au village, tout le monde serait ainsi au courant. Et s'il lui arrive quelque chose, le premier suspect sera un voisin favorable à Bagosora. De plus, l'avocat de la défense, qui a souvent pour enquêteur à ses côtés un ancien *interahamwe*, est autorisé à voir le témoin et, par le biais de procédures de divulgation, à connaître son identité complète.

J'ai moi-même été à Arusha pendant quatre ans, et j'y étais le seul Rwandais qui pouvait connaître le témoin venu là. J'avais le statut de diplomate, mais j'aimais m'asseoir dans une galerie publique, à l'intérieur de la salle d'audience. On y trouvait des *interahamwe* que nous avons signalés et qui avaient fini par être arrêtés, mais qui ont travaillé avec le TPIR pendant de nombreuses années.

Ainsi, vous me cachez le témoin, mais vous divulguez son identité aux personnes qui pourraient avoir toutes les raisons d'attenter à son existence. Là encore, on est en droit de se demander quelle idée on se faisait de l'État rwandais au moment où ces dispositions statutaires se mettaient en place ? Je sais bien que la protection des témoins est une préoccupation pour tout un chacun. Mon travail de

juriste me le rappelle et me l'ordonne, mais mon expérience auprès du TPIR, en tant que représentant spécial du Rwanda, m'a poussé à interroger certaines pratiques de mes collègues.

### Politisation ou instrumentalisation du TPIR ?

Le sujet soulève bien des passions. On a souvent entendu, ici ou là, des voix qui reprochaient au Rwanda d'avoir politisé le TPIR. Dans ses statuts, il y a une volonté délibérée de ne s'intéresser qu'à une période bien délimitée et qu'à une catégorie de citoyens... Dans sa conception même, le TPIR avait une composante politicienne comme le fait de laisser de côté des dossiers qui pourraient embarrasser la France au sujet de ses différentes interventions depuis 1990, et surtout en 1994. Parler de l'opération Turquoise risquait de gêner. Ou bien de ces coopérations pour réarmer les génocidaires qui, déguisés en réfugiés, revenaient régulièrement au Rwanda pour des opérations appelées carrément « Insecticide<sup>10</sup> », car ils entendaient tuer des *inyenzi* ou cafards, comme à la « belle époque » de l'extermination des Tutsi. Qui veut vraiment se risquer à un débat sur la politisation du TPIR ? Je ne suis pas sûr que le Rwanda soit celui qui, dans cette affaire, prenne le plus de risques.

Je ne m'étendrai pas sur le scandale des avocats dits de la défense, qui ont fait preuve d'inconscience quant à la gravité du crime jugé à Arusha. Je passe sous silence les affaires tronquées sous prétexte qu'elles ne cadraient pas exactement avec la mission assignée. Mais qui peut nous assurer que l'histoire ne finira pas par condamner notre époque qui a laissé cette nouvelle organisation des avocats de la défense prendre un poids et une influence colossaux sur les procédures judiciaires ? D'autres<sup>11</sup> en disent encore plus sur le rôle que le négationnisme fait jouer au TPIR, malgré lui.

---

10. L'Occident n'est pas encore disposé à recevoir ce type d'informations, sûrement invraisemblables, mais pourtant vraies. Nous disposons de notes prises lors des combats, de témoignages concordants des ex-forces armées rwandaises qui ont rejoint le bercaïl. Nous rencontrons malheureusement encore ce genre d'insultes dans les discours de haine anti-tutsi. Le Tutsi, désigné comme un cafard, est traité par un insecticide.

11. Voir les articles d'Hélène Dumas (pp. 299-348) et de Dirk Clausmeier (pp. 241-250), dans ce numéro.

Outre les faiblesses statutaires du TPIR que je viens d'évoquer, il y a aussi les faiblesses organisationnelles auxquelles il devrait s'attaquer. Le TPIR a connu un problème de népotisme et de corruption. Tout au début, il était difficile pour un être ordinaire d'imaginer que le Tribunal international pouvait céder à la corruption. Or, contre toute attente, il a été l'objet de corruption, par exemple le partage des honoraires entre clients et avocats. Les VIP, les accusés comme Bagosora, ne pouvaient que difficilement embaucher un avocat qui ne soit pas disposé à partager. Il savait parfaitement qu'aucun avocat, si volontaire et si intelligent qu'il soit, ne pourrait le faire sortir de prison. La seule chose à gagner de sa représentation en justice était une partie de ces honoraires. Bien d'autres accusés ont fait de même. Plusieurs rapports très documentés<sup>12</sup>, issus des enquêtes, ont révélé la façon dont les avocats avaient partagé les honoraires avec les clients. Il s'agit d'un acte de corruption. Il y a eu des allégations de corruption contre les hauts fonctionnaires du TPIR. Nous parlons des allégations parce que la bureaucratie des Nations Unies n'estime pas convenable de présenter des rapports finaux au sujet de ce genre d'enquêtes.

### **Une tendance rapide à l'amélioration : les leçons du Rwanda**

Après une critique aussi longue, et dans une optique de construction d'une justice internationale au service du plus grand nombre, un peu d'optimisme s'impose. Sur le plan de l'histoire des institutions judiciaires internationales, la tendance est positive. Nous pouvons citer l'exemple du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, basé en Sierra Leone – et non au Ghana ou dans un autre pays voisin. Il est venu plus tard, après les leçons d'Arusha. Et nous n'avons jamais entendu parler à ce sujet de manque d'indépendance. La moitié de son personnel, y compris dans des postes de direction plus élevés, sont des Sierra-Léonais. Personne ne s'est plaint d'un quelconque « manque d'indépendance ».

Ce tribunal produira un impact important sur la Sierra Leone, bien plus que le TPIR ne l'a fait sur le Rwanda. Il va laisser derrière lui un travail remarquable et un personnel compétent travaille en

---

12. Voir, à ce propos, le rapport dans les archives du TPIR (Kigali).

son sein. Il organise des assemblées publiques locales, il explique son mandat et il entend les préoccupations des peuples, de sorte que le peuple sierra-léonais fait partie du processus du Tribunal spécial. Je crois qu'il s'agit ici du meilleur modèle. Il a permis de montrer que les motifs invoqués en 1995, lorsque nous négociions la création du TPIR à Kigali, n'avaient pas beaucoup de fondement. L'expérience de ce tribunal sierra-léonais plaide en faveur du Rwanda.

Outre l'exemple de la Sierre Leone, il y a une autre évolution positive dans le domaine des institutions judiciaires internationales. Il s'agit de la complémentarité : le mandat de la Cour pénale internationale (CPI) est fondamentalement complémentaire. Celle-ci reconnaît le droit des institutions nationales et ne peut interférer que sous deux conditions : à la demande du pays lui-même – c'est le cas de l'Ouganda dans l'affaire de Kony ; et si le pays n'est pas disposé à statuer sur une affaire. Le manque de volonté et l'incapacité sont les seules situations dans lesquelles la CPI peut intervenir. Sinon, elle se garde de se mêler des dossiers internes et laisse les institutions nationales traiter de la question.

Ce principe est très important car nous avons été à couteaux tirés avec le TPIR sur la question des « enquêtes spéciales ». Les soldats de l'APR (armée patriotique rwandaise, la branche militaire du FPR) ont été accusés d'avoir commis des actes de vengeance (que le Rwanda est en mesure de poursuivre). Mais le TPIR estime qu'il est de son devoir d'intervenir. Dans son mandat, il n'est pas question de complémentarité, mais de suprématie. Le TPIR est une juridiction dotée de suprématie, alors que la CPI est une juridiction complémentaire.

Si l'on n'y prend pas garde, la CPI et la compétence universelle peuvent se révéler demain une bombe contre les pays pauvres. Cette évolution est positive, mais nous savons, par expérience, que de bonnes institutions peuvent servir d'alibi à de mauvais projets.

Je crois pouvoir dire que j'ai été un observateur et un acteur privilégié de la vie judiciaire rwandaise depuis la fin du génocide. Mon expérience m'a appris que le chemin parcouru est énorme ; mais plus long est encore celui que nous devons parcourir pour le peuple rwandais et pour la justice internationale.

Aujourd'hui, l'un de nos soucis est que le TPIR n'est pas permanent et qu'il devra fermer très bientôt. On perçoit un sentiment de lassitude chez les bailleurs de fonds. Une centaine de millions de dollars ont été dépensés chaque année pour le TPIR. J'ai participé une dizaine de fois aux débats du Conseil de Sécurité. On peut lire sur les visages des grands bailleurs de fonds leur sentiment de lassitude, celui d'hommes qui ne veulent plus financer le Tribunal.

La justice internationale est un besoin pour notre monde, tiré vers le progrès mais aussi vers les ténèbres. En tant que Rwandais, mon souhait le plus cher, c'est qu'il ne se produise nulle part ailleurs au monde ce qui s'est produit au Rwanda en 1994. J'aspire à une justice digne de ce nom, et le juriste que je suis s'emploie à la faire exister et assure de ses sentiments respectueux tous ses collègues, qui m'ont souvent vu fort critique.